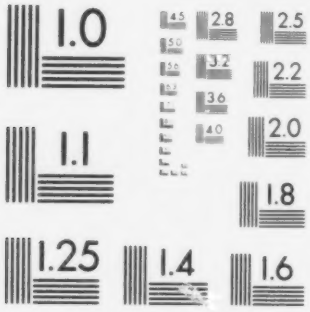
MS109

Micromedia Limited

The contents of this microfiche are copyright by the publisher of the original document. Please contact the original publisher for guidance in copyright matters.

PM-1 3½"x4" PHOTOGRAPHIC MICROCOPY TARGET
NBS 1010a ANSI/ISO #2 EQUIVALENT



PRECISION[SM] RESOLUTION TARGETS

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)

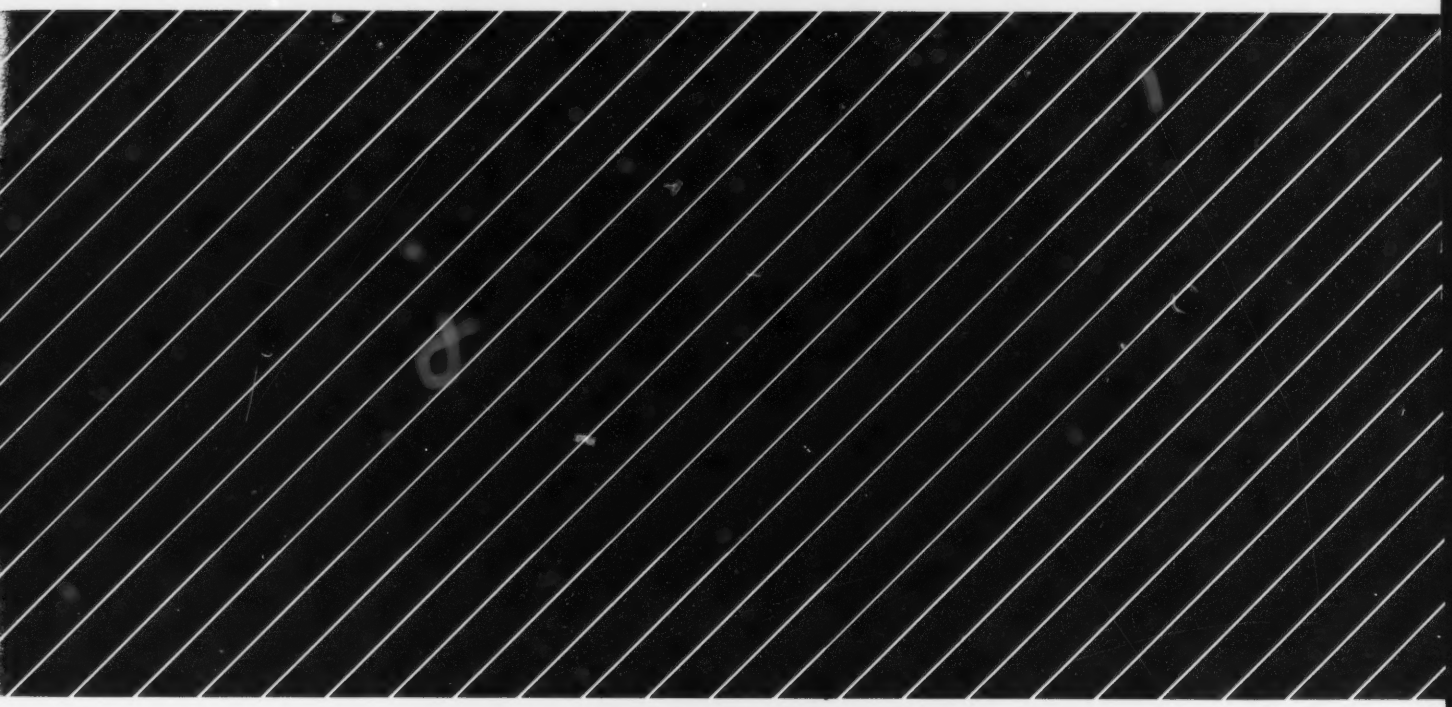
This statement was filmed with this document.
If the pages of the document are less clear
than this statement it is due to the poor
photographic quality of the document.

NATIONAL MICROGRAPHICS ASSOCIATION

24x

The Planning and Development Approvals Process:

Towards a more Effective Planning System



A Report by the AMO/Industry/Government Steering Committee

February 1989

Ontario Ministry of Housing
Chaviva Hosek, Minister

Ontario Ministry of Municipal Affairs
John Eakins, Minister

I.S.B.N. 0-7729-5711-8

THE PLANNING AND DEVELOPMENT APPROVALS PROCESS:
Towards A More Effective Planning System

A Report by the
AMO/Industry/Government Steering Committee

February 1989

250 Bloor Street East, 16th Floor
Toronto, Ontario
Canada M4W 1E6
960-7633
Facsimile: 416 923-4149

Management Consultants

Carolyn M. Kearns
Vice President

Cresap
a Towers Perrin company

February 2, 1989

Mr. Bryan P. Davies
Deputy Minister
Ministry of Housing
777 Bay St., 10th Floor
Toronto, Ontario
M5G 2E5

Mr. Donald A. Obonsawin
Deputy Minister
Ministry of Municipal Affairs
777 Bay St., 14th Floor
Toronto, Ontario
M5G 2E5

Re: AMO/Industry/Government Steering Committee to Improve the Planning and Development Approvals Process

Dear Mr. Davies and Mr. Obonsawin:

On behalf of the AMO/Industry/Government Steering Committee, we are pleased to submit the Committee's final report, **The Planning and Development Approvals Process: Towards a More Effective Planning System.**

Since the Committee's last meeting on November 15, 1988, comments on the revised draft report were received from a number of Committee members, Provincial ministries and other groups. We have attempted to address and incorporate all of these comments and suggestions into this final document, while maintaining the Committee's original intent for each recommendation.

This report represents the efforts and perspectives of a number of individuals from a variety of sectors involved in the planning and development approvals process in Ontario. We would like to acknowledge their contributions to this report. Each person involved with the Committee is listed in Appendix A of this report.

As a Committee, we are confident that implementation of the recommendations outlined in this report, will lead to improvements in Ontario's planning and development approvals process and toward a more effective planning system.

Respectfully submitted,

Carolyn Kearns

RECOMMENDATIONS FOR IMPROVING THE PLANNING AND DEVELOPMENT APPROVALS PROCESS

This report documents the findings and recommendations of the AMO/Industry/Government Steering Committee to Improve the Planning and Development Approval Process, and its Technical Sub-Committee and Working Group. Over the past seven months, the Committee has developed a series of recommendations designed to improve the planning and approval process in Ontario, and make the process more efficient and effective.

Prior to presenting the recommendations, it is helpful to review the Committee's Terms of Reference, highlight its activities, and to outline the next steps in the process.

STUDY CONTEXT

During the March, 1988 meeting of the Association of Municipalities of Ontario (AMO), the Premier of Ontario invited AMO representatives to sit on a joint provincial, municipal and industry committee on regulatory reform. The committee's mandate is to identify ways of decreasing time delays in the current development process.

At its inaugural meeting on July 28, 1988, the Steering Committee discussed and ratified its Terms of Reference:

1. Review research completed on regulatory reform related to the building and development industries.

2. Identify processes at the provincial and municipal levels which can be altered to speed up the planning and development approvals process.

3. Recommend changes that the provincial and municipal levels of government can undertake to decrease normal approval times by 50%.

4. Recommend other relevant/related issues which may require further study.

While all of the Committee's recommendations are to take place within the context of existing legislation, legislative changes may be recommended where deemed appropriate.

The AMO/Industry/Government Steering Committee is supported by three additional groups:

- Technical Sub-Committee is comprised of senior Provincial and municipal staff and industry representatives. The function of the Sub-Committee is to review the materials and suggestions produced by the Working Group, as well as generating additional ideas for submission to the Steering Committee.

- Working Group, a special group formed from staff in the Ministries of Housing and Municipal Affairs, is charged with documenting recent initiatives to improve the planning and development approvals process, reviewing and summarizing relevant reports, and developing an initial list of suggestions for review by both the senior Committees.

- Consultant. Cresap Management Consultants was retained by the Ministry of Housing to assist the Steering Committee in carrying out its mandate and to write the final report on the Committee's behalf.

To date, a number of activities have been undertaken as background to meeting the Committee's mandate. These include:

- Review and summary of existing reports/research on improving the approvals process.

- Documentation of steps taken by the Ministry of Municipal Affairs to improve the development applications process.

- Compilation of a list of the key factors contributing to time spent in the planning approvals process.

- Individual submissions from Steering Committee members, Mr. Michael Boggs and Mr. John Switzer.

- Series of meetings of the Technical Sub-Committee to review and discuss possible recommendations for the Steering Committee.

- Review and comment on a discussion draft report by Sub-Committee members, the Association of Municipalities of Ontario, Directors of the Community Planning Wing (Ministry of Municipal Affairs), Reqional Planning Commissioners and staff from other involved Provincial Ministries.

- Presentation and discussion at a meeting of the Steering Committee on the Technical Sub-Committee's preliminary recommendations.

REPORT PURPOSE

The following recommendations for improving the planning and approvals process comprise a comprehensive list which has emerged from Committee meetings to date. These and other recommendations have been derived from the background materials, Provincial staff suggestions, and individual submissions identified above, which were reviewed by the Committee and its consultant. Each of these recommendations was discussed in some detail at the various meetings of the Technical Sub-Committee, and at the November 15, 1988 meeting of the AMO/Industry/Government Committee.

This report is intended to document the Committee's activities and recommendations. These recommendations will be forwarded to the Ministers of Housing and Municipal Affairs for review and action.

IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE APPROVALS PROCESS

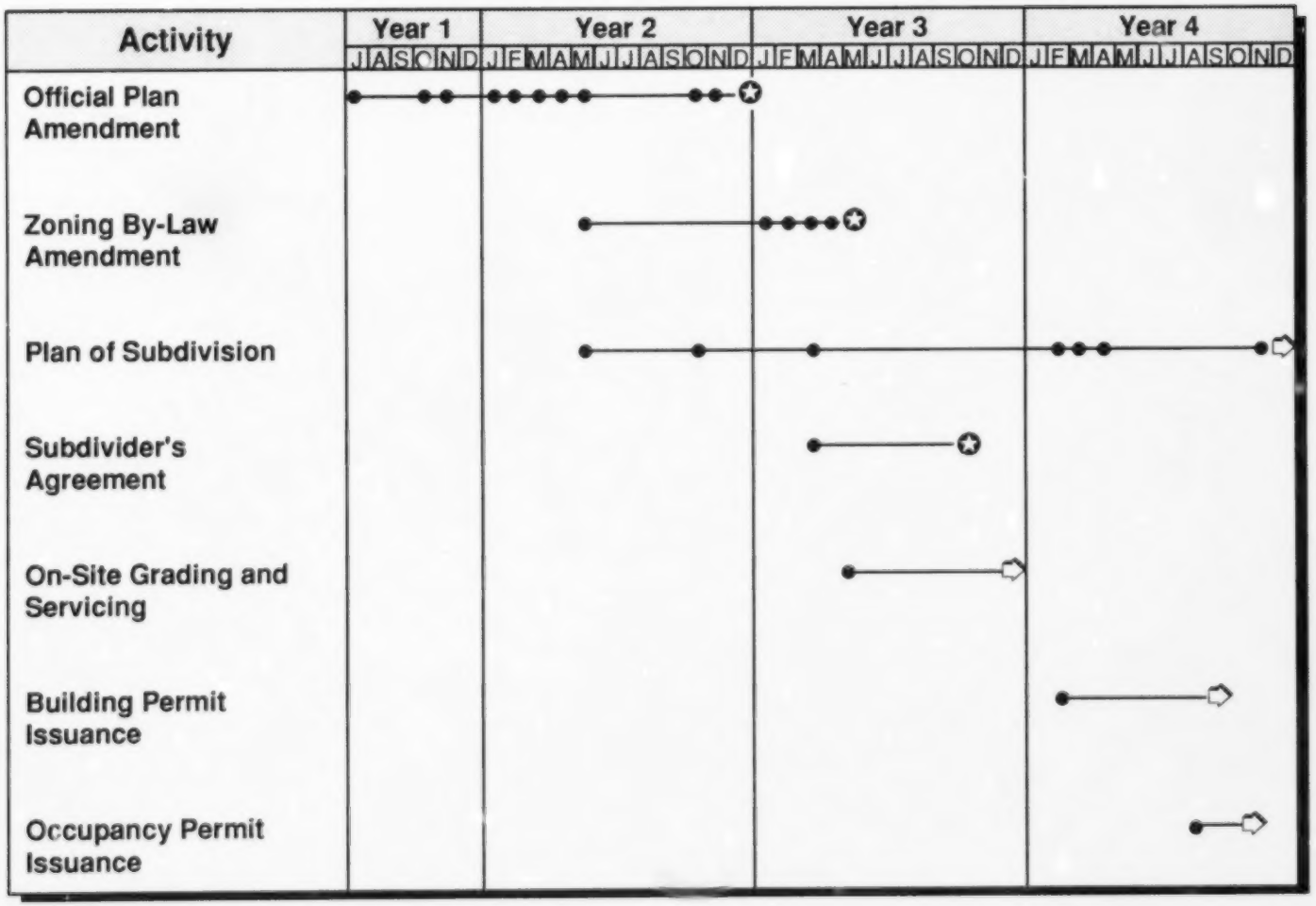
The Committee has identified and agreed to a number of recommendations aimed at improving the planning and development approval process within the context of a more efficient system. These recommendations are grouped into five areas.

1. Application Process

Three opportunities in the actual application process have been identified by the Committee. These opportunities have been developed with the recognition that approval powers lie at various levels of government, depending on the extent of delegation that has occurred. For example, the approving body for a Plan of Subdivision could either be the Province, a

Exhibit 1

Processing Timetable
"Typical" OPA, ZBLA, and Plan of Subdivision



Source: Ministry of Municipal Affairs

● Submission or Revisions

✪ Final Approval

⇨ Ongoing

88121e

Region/County or a local municipality, while the Province or a Region may have the approval authority for Official Plan amendments. Therefore, the term "approving agency/body" is used to refer to the appropriate level of government having the approval authority on a given matter.

1.1 Permit and encourage the comprehensive adoption of a consolidated development application process, where appropriate.

The development application process and the actual processing period for a "typical" subdivision can take up to 3.5 years (Exhibit 1). The exhibit illustrates the sequential/step by step approach often adopted in the development application process. In some cases, it may be desirable to continue to follow this traditional approach. A consolidated application would comprise the submission of any combination, or all of the following: an Official Plan Amendment (OPA), Plan of Subdivision, and Zoning By-law Amendment (ZBLA). A staged process may also expedite the planning process by allowing subsequent stages to commence prior to final approval of an earlier stage. This consolidated or staged process would involve a single circulation and review period, one mandatory public notification and public meeting, and one appeal period.

Durham and Halton Regions are examples of two upper tier municipalities which presently encourage a consolidated approach, where possible and when it makes sense. Considerable time savings could be realized by submitting a consolidated application, rather than following the normal sequential approach. Using Exhibit 1 as an example, it is estimated that the overall processing time could be shortened by four to five months.

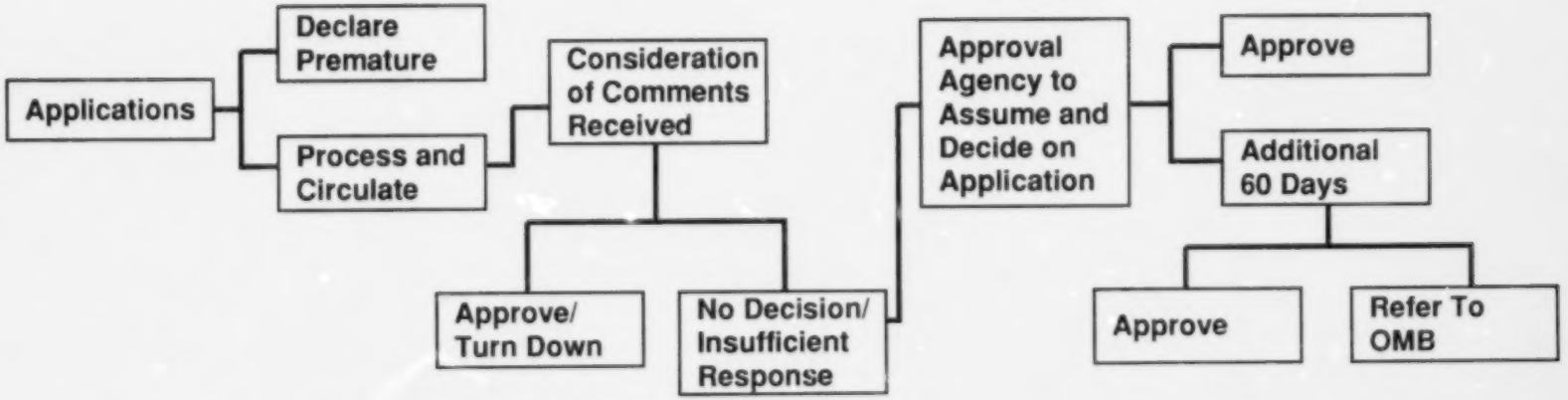
For these savings to be achieved, applicants would need to engage in some preconsultation with the municipality to identify any initial concerns (see recommendation 1.3). This process would also require the applicant to prepare a more comprehensive submission at the outset than sometime occurs under the present system.

1.2 Deal with applications within prescribed time periods, and provide direction to applicant on the potential for approval.

Exhibit 2 outlines a proposed maximum four step development process recommended by the Committee.

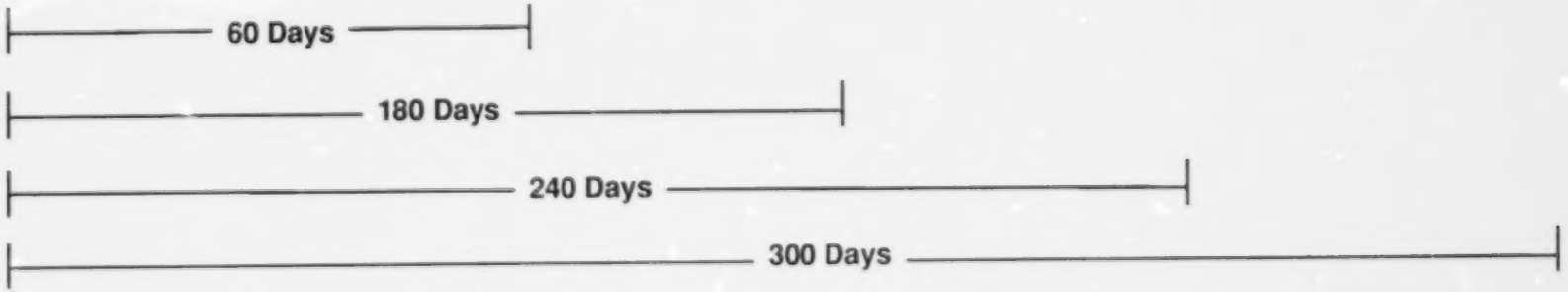
Exhibit 2

Suggested Timeframe For Development Approvals



Maximums

Cumulative



88121e

Within each step a maximum time period for the completion of the step has been established. Once the previous step has been completed, which could take less time than the maximum allowed, the next step shall begin immediately and the next allotted maximum time shall begin.

It is recommended that within a maximum 60 day period, the approval agency (provincial, region and local municipality) must review an application and respond to whether an application has sufficient merit to proceed with processing and circulation. Specifically, it should be determined if the development is premature/not premature and whether the application is complete/incomplete. This 60 day period will begin once a full and completed application is accepted by the approval agency. To help facilitate this process, the Province should develop and provide checklists for quick pre-screening of applications.

Once the first step is completed, a further 120 day period shall be given to the approval agency to undertake to circulate the application to the appropriate agencies for comment, and either approve or turn down the application, citing reasons. To avoid losing time at this stage, recommendations 2.3 and 2.4 should also be instituted. Within a maximum 180 day period then, an applicant will have a final response from the approving agency on the development application (Exhibit 2).

Should the maximum 180 day period pass without a response/direction to the applicant from the approving agency, the corresponding Region or the Province will take over from the approval agency. A recommended third step in the process will allow the Region or Province a 60 day period to decide the merits of the application and render a decision. Should a decision not be rendered within this time (a maximum of 240 days from the day a completed application is submitted) the applicant at his request may extend the process by an additional 60 days. Within this time the Region or Province will be required to resolve outstanding issues and render a decision.

If at the end of each period, the applicant does not receive a response or is not given direction, the matter can be referred to the Ontario Municipal Board.

Exhibit 3

The Planning Process
A Sample Provincial Circulation List

Agriculture and Food
Transportation
Environment
Natural Resources
Ontario Hydro

Citizenship and Culture
Energy
Parkway Belt Five Year Review
Niagara Escarpment Implementation Team
Health Unit
CN Rail
CP Rail
Public School Board
Separate School Board
Conservation Authority
Regional/County Planning Development

Public Works Canada
(Road Adjustment Leading to Water)
Transport Canada
(Airport Restrictive Zoning)

Source: Ministry of Housing. Background Study. The Planning Process-Subdivision Approvals . July,1987.

1.3 Encourage technical preconsultation between the applicant and the municipality at the staff level prior to the submission of a development application.

By adopting this approach, the spirit of cooperation can be established early on in the process, many preliminary issues and concerns can be identified upfront, and the applicant can begin the necessary background work as soon as possible.

This recommendation is closely linked with recommendation 1.1 discussed earlier and would also contribute towards the time savings identified.

2. Circulation and Review

The present circulation and review process offers some opportunities for decreasing the time spent at this stage of the approval process.

2.1 Reduce the number of agencies circulated to for comment, by adopting a more selective approach to circulating development applications.

The current list of agencies/departments circulated to for comment by the Province on a "typical" application can include up to 18 agencies (Exhibit 3).

It is recommended that on an application by application basis, the Ministry of Municipal Affairs and/or the Region may identify for input and comment, a specific core of Ministries, departments and bodies which may have an interest or be affected by the application. The Ministry of Municipal Affairs should also change the delegation order to allow delegated agencies the right to have the discretion of who they circulate to (also refer to recommendation 3.2).

2.2 Ensure strict compliance to circulation period limits for applications, as set out in this report (see recommendation 1.2).

The experiences of the Steering Committee and the Technical Sub-Committee, and research undertaken by the Working Group, has shown that agencies circulated for comments frequently do not respond within the requested time period (Exhibit 4). In combination with recommendation 1.2, adoption of this recommendation could have potentially saved up to 4 months in the example illustrated.

Exhibit 4

Circulation Responses - "Typical" OPA

Agencies Circulated	Circulation	Response	Response Period	Conditions
Ministry of the Environment	May	November	5.5 months	Modifications
Regional Municipality	May	August	3 months	Modifications
Ministry of Agriculture and Food	May	October	5 months	Objection (ultimately resolved)
Ministry of Natural Resources	May	June	1 month	No objection
Conservation Authority	May	July	1.5 months	Modifications
Ministry of Transportation	May	June	0.5 month	No objection
Board of Education	May	July	1.5 months	No objection
Separate School Board	May	June	1 month	Concerns over school site
Ontario Hydro	May	June	1 month	No objection

88121e

Source: Ministry of Municipal Affairs

The Steering Committee is of the opinion that should the prescribed circulation period lapse (i.e. 120 days) with no response from the circulated agency, the approving body should deem the agency has no comment and proceed accordingly.

Further, the Ministry of Municipal Affairs and Regions should respond to the application advising of referral or approval of official plan amendments and of Provincial interest, within a 60 day period.

2.3 Reduce the amount of time from receipt of application to initial circulation, by allowing an applicant to deliver the necessary documentation to a pre-arranged circulation list, as outlined in recommendation 2.1.

There is a concern expressed by the various Committee members that even when completed applications and supporting documentation are submitted, it often takes an excessive amount of time to reach the necessary agencies for their comment. This recommendation is designed to provide interested applicants with the opportunity to assume the responsibility for ensuring the necessary documentation reaches the designated agencies. The option of assuming this responsibility should be at the mutual agreement of the approval agency and the applicant. The approval agency would provide the circulation list.

2.4 Examine other means of ensuring speedier delivery of documents and correspondence during the circulation and review period.

The increased use of telephone calls, followed by letters, and facsimile machines, are two methods suggested by the Steering Committee for quickly transferring information between municipalities and agencies.

2.5 Restrict comments from other Ministries, departments and agencies to the secondary plan level only.

Under the current system, commenting agencies are typically requested to review applications and provide input on their concerns for each type of application relating to a particular property. More detailed information is generally provided at each successive stage.

The Committee is of the opinion that some time savings could be realized if comments were only solicited at the Official Plan/Secondary Plan stage, after which no additional comments would be formally solicited. The commenting agencies would need to provide sufficient guidance on their concerns at this stage. The approving agency would then have the jurisdiction/ responsibility for ensuring the concerns raised during the initial circulation would be addressed at the more detailed stages, if required. In special instances however, there may be the need to include selected agencies at this more detailed level (i.e. where an exception to this rule can be justified). The consolidated application approach recommended should help to ensure that agency concerns are addressed at the appropriate time and level of detail.

3. Additional Requirements

In the Committee's opinion, a number of requirements presently in place as a condition of development approval, result in delays and are either unnecessary, or can be handled by other means.

3.1 Clarify the present requirement for archaeological surveys of lands scheduled for development.

Some misconceptions and misinformation exists among the agencies and the building industry concerning the requirements for and procedures involved in archaeological surveys, (e.g., length of time and costs involved). Information on the work that has been ongoing between the building industry, conservation organizations and the Province concerning the development of archaeological assessment guidelines should be more widely promoted. Further educational efforts should also be pursued among the relevant players at the Province, municipalities, the building industry and other significant groups.

Consideration should be given to pursuing the initiatives of developing Archaeological Master Plans. These plans could be developed in cooperation with the appropriate bodies and should indicate which areas will be subject to archaeological surveys and which will be exempt.

3.2 Decrease the turnaround time for review and approval of noise studies by the Ministry of the Environment.

The Ministry currently has limited staff resources to review and approve the noise studies submitted to it. With the volume of reports submitted, delays are frequently encountered.

The Ministry's concerns could be addressed by the identification of noise studies which affect provincially significant facilities, services or matters and limiting their input to those studies. In doing so, the review of noise studies affecting regional or local services, facilities or matters shall become the responsibility of the municipality.

Noise studies should be conducted by a qualified noise consultant (i.e. acoustical engineers) recognized by the Ministry of the Environment and accepted by the municipality and/or region. The municipality will be required to ensure that the consultant's recommendations are incorporated into the registered plan of subdivision. To ensure consistency, the Ministry should develop standard forms and criteria for local/regional noise studies.

3.3 Undertake a review of Official Plans in areas experiencing growth and development pressures.

This review would be used to identify the existence of potential impediments to development within municipal policy, and to devise means of addressing these barriers. We recognize that this presently happens in some cases, and s.26 of the Planning Act requires official plans to be reviewed once every five years. The Province should make a commitment to shorten the length of time it takes to review municipal submissions for official plan reviews. The s.26 review would also provide the opportunity to develop archaeological master plans as per recommendation 3.1.

3.4 Remove non-essential conditions for draft approvals of subdivision.

It is the Committee's view that a large number of conditions are automatically attached to subdivision approvals, whether or not they are needed. The necessity of these conditions should be reviewed and those which cannot be justified should be removed/discarded. These conditions could range from

archaeological studies and the provision of berming along highways/rail lines, to landscaping and drainage facilities where considered non-essential. However, conditions relating to health/welfare/safety of residents must not be jeopardized. As well, the Provincial Housing Policy Statement will likely deal with this issue.

4. Approval Authority

4.1 Complete delegation of OPA and subdivision approval powers to remaining municipalities at the regional/county level, as soon as possible. Additionally, where subdivision approval powers are presently delegated to regional/county councils, these powers should be either sub-delegated to officers and/or selected lower tier municipalities, where appropriate.

The present delegation process is slow and could perhaps be speeded up. Further delegation would help to eliminate the time taken by both levels in dealing with subdivisions, and the time spent by councils administering routine matters. In special circumstances however, where issues remain unresolved or substantial objections still exist, the officer would continue to refer these matters to council.

4.2 Encourage the OMB to make greater use of pre-hearing meetings to resolve issues and/or narrow the scope of hearings.

In cases where the potential to resolve issues prior to hearings exists, the chairman should consider holding a preliminary hearing in chambers to determine whether agreement can be reached without a hearing.

In addition, motions for direction can be valuable in narrowing the scope of hearings where multiple objections exist. Increased use of these in-chamber hearings could lead to a decrease in the volume of cases to reach the hearing stage.

In addition, the Committee recommends that the OMB adopt more stringent time guidelines within which to schedule/hold hearings and render decisions. The Committee recommends that 90 days from referral to hold a hearing, and a further 90 days after the hearing to render a decision, would be appropriate time periods.

4.3 Delegate approval for minor changes to site plans to local planning officers, under certain terms and conditions.

In many instances, considerable time is spent awaiting approval for minor changes to site plans, when local planning officers possess both the expertise and experience to grant these minor modifications. Delegation of this responsibility should be encouraged, where appropriate.

4.4 Assign responsibility for resolving conflicting Provincial interests/initiatives to the Ministry of Municipal Affairs.

In some cases, development approvals have been either deferred and/or delayed as various Provincial ministries sort out potentially conflicting priorities, particularly where they relate to land development.

The Committee believes that the Ministry of Municipal Affairs should be designated to resolve these priorities, on a case by case basis. The affected municipalities should be consulted as required.

4.5 Examine the elimination or "roll-up" of lower tier Official Plans where upper tier plans exist.

Concern has been raised that where upper and lower tier official plans exist, the duplicative nature of these official plans results in additional time spent securing approvals at each level.

The Committee supports the elimination of extra layers of authority and approval requirement caused by two official plans. It is suggested that the local level should retain responsibility for secondary plans and subdivisions, with continued consultation with the upper tier on broader issues (i.e. servicing, roads). The relationship between these two official plans should be examined to determine to what extent both plans are necessary. This recommendation is not intended to take away from a local municipality's responsibilities for detailed planning.

Exhibit 5

Objections Received - "Typical" OPA

Objector	Objection	Withdrawl	Objection Period
1. **Ratepayers Group**	May	September	3.5 months
2. **Municipality**	June, November	December	6 months and 1 month
3. **Developer/Builder**	June	August	2 months
4. **Developer/Builder**	July	December	5 months
5. **Developer/Builder**	December	December	0.5 month

Source: Ministry of Municipal Affairs

88121e

5. Public Input

Two areas where public input is involved represent opportunities for efficiency in the approval process.

5.1 Encourage consolidated public meetings to hear all matters relating to a development application at one meeting.

Where practical, municipalities should schedule one public meeting to hear all matters relating to a single application. This meeting would provide the public and municipal council with an opportunity to consider all the factors at one time as input to an informed decision.

5.2 Define a maximum period for appeals of OPAs to be lodged.

At present, the appeal period for amendments to official plans is virtually "open-ended". Exhibit 5 illustrates the objections received and the respective dates these were filed on a "typical" OPA. While these do not represent actual appeals of the proposed OPA, this example is valuable for illustrating the relative openness of the time period during which both objections, and potentially, appeals can be filed.

The Committee suggests that a 60 day period would be a reasonable timeframe for concerns/appeals to be registered by the public, thereby eliminating the uncertainty of "last minute" appeals, as well as shortening the overall process.

The Minister should then approve OPAs, refer them to the OMB, or advise the OMB of Provincial interest, within a 60 day time period.

COMMUNICATING THE CONCERNS

The Steering Committee and the Technical Sub-Committee both raised concerns about the current overall lack of public acceptance of alternative housing forms and consequently, political will or the incentive necessary to bring about changes in public attitudes. One recommendation received full support from Committee members.

1. Initiate a comprehensive public education/awareness program lead by the Province.

   This program should be designed to affect attitudinal change on the acceptability and desirability of alternative housing forms across the Province. The Toronto Home Builders Association is presently conducting an awareness program with the slogan "Where will your children live?". It has been somewhat successful in raising/building awareness of the housing affordability issue and who is being affected.

   A broader scale campaign, with a similar message, is seen by the Committee as imperative in bringing about a more accepting attitude in residents which could lead to a change in political will and public awareness. The campaign should be initially targeted at high growth/demand areas within the Province.

INITIATIVES FOR OTHER GROUPS

A number of other groups are presently examining specific aspects of regulatory reform. The Committee feels it is appropriate to refer a number of recommendations it has identified to these groups for further analysis or consideration. These recommendations have been made recognizing the resource problems many municipalities face, and the need to decrease the load on municipal staff rather than increase the amount of bureaucracy.

1. Increase reliance on submissions by certified/registered professionals at all stages of approval.

   The burden of responsibility/liability could be shifted to a number of professionals. Examples include architects for building permits and surveyors for lot measurements on plans of subdivision. This use of professionals should be at the option of individual municipalities. The Select Committee on Regulatory Reform (SCORR) should examine this suggestion further.

2. Encourage Province-wide adoption of reduced engineering standards.

   Extensive research was been carried out in the area of applying reduced engineering standards in urban developments in 1983. The result is known as the Provincial "blue book" of reduced engineering standards. The Ministry of Housing

Exhibit 6

Recommendations and Implementation Requirements

Recommendations	Action Required	Responsibility	Anticipated Impact/ Time Savings	Ease of Implementation	Resources Required
1. Application Process					
1.1 Permit and encourage comprehensive adoption of consolidated development application process	Education/Guidelines	**Prov**/Mun Ind	●	◑	●
1.2 Deal with applications within prescribed time periods	Guidelines/Education	**Prov**/Mun	●	○	◑
1.3 Encourage technical preconsultation between applicant and municipality	Education	Mun/**Ind**	○	●	●
2. Circulation and Review					
2.1 Reduce the number of agencies circulated to for comment	Delegation Order/ Education Negotiation	**Prov**/Mun	◑	◑	●
2.2 Ensure strict compliance to circulation period limits	Guidelines/Education	**Prov/Mun**	●	◑	●
2.3 Reduce the amount of time from receipt of application to initial circulation	Education/Guidelines	**Ind**/Prov/**Mun**	○	●	●
2.4 Examine other means of ensuring speedier delivery	Education	**Prov**/Mun/Ind	○	●	●
2.5 Restrict comments from other ministries, departments and agencies	Guidelines	**Prov**/Mun	◑	●	●
3. Additional Requirements					
3.1 Clarify the present requirement for archaeological surveys	Education/Guidelines	**Prov**	◑	●	●
3.2 Decrease the turnaround time for review and approval of noise studies by MOE	Guidelines	**Prov**	●	●	●
3.3 Undertake review of OPs in areas experiencing growth/development	Strategy Needed/ Negotiation	**Prov/Mun**	○	●	●
3.4 Remove non-essential conditions for draft approval	Negotiation	**Prov/Mun**	○	◑	●

* Agency in **Bold** type is Lead Agency
Prov = Province
Mun = Municipal
Ind = Industry
Recommendations in *italics* are priorities

Anticipated Impact/ Time Savings	Ease of Implementation	Resources Required
● Major	● Straight forward	● Low
◑ Moderate	◑ Moderate	◑ Medium
○ Minor	○ Difficult	○ High

Exhibit 6 con't

Summary of Recommendations and Implementation Requirements

Recommendations	Action Required	Responsibility	Anticipated Impact/ Time Savings	Ease of Implementation	Resources Required
4. Approval Authority					
4.1 Complete delegation of OPA and subdivision approval powers at Regional/ county level	Legislation/Delegation Order	**Prov/Mun**	◑	○	◑
4.2 Encourage OMB to make greater use of pre-hearing meetings	Education/Guidelines	**Prov**/Mun/Ind	◑	◑	◑
4.3 Delegate approval for minor changes to site plans to local planning officers	Guidelines	**Prov/Mun**	○	◑	●
4.4 *Assign responsibility for resolving conflicting Provincial concerns/interests to Ministry of Municipal Affairs*	Guidelines/Education	**Prov**	◑	◑	●
4.5 Examine the elimination or "roll-up" lower tier Official Plan where upper tier plan exists	Further Study	Prov	○	◑	●
5. Public Input					
5.1 Encourage consolidated public meetings	Education/Guidelines	**Prov/Mun**	◑	◑	●
5.2 Define maximum period for appeals of OPAs	Legislation	**Prov**	◑	●	●
Communicating the Concerns					
1. *Initiate comprehensive public education/ awareness program*	Strategy Required	**Prov/Mun/Ind**	◑	◑	◑
Initiatives For Other Groups					
1. Encourage greater reliance on submissions by certified/registered professionals	Guidelines/Education Ont. Regulations	**Prov**/Mun/Ind	◑	◑	●
2. Encourage Province-wide adoption of reduced engineering standards	Education/Negotiation/ Regulations	**Prov/Mun/Ind**	○	○	●
3. Pursue more permissive front-end financing and Provincial participation in recoverables	Legislation	**Prov/Mun**/Ind	◑	◑	●
4. Set Province-wide standards for timing of when building permits can be issued	Legislation/Regulations	**Prov**/Mun	○	◑	●

* Agency in **Bold** type is Lead Agency
Prov = Province
Mun = Municipal
Ind = Industry
Recommendations in *italics* are priorities

has recently commissioned a study to update the "blue book" and the potential cost savings to be realized. While a number of these standards have been successfully implemented in municipalities such as Brampton, Vaughan and Mississauga (i.e. 56 ft. rights-of-way), they have not received full endorsement across the Province. The Committee believes this is an area which can impact the overall cost of development and merits further encouragement and consideration by the Province and AMO.

3. Pursue more permissive front-end financing and Provincial participation in ensuring recoverables.

   Innovative forms/options for financing of the installation of both hard and soft services should be explored by both the Province and industry representatives.

4. Set Province-wide standards for the timing of when building permits can be issued.

   The present variability for when building permits can be issued, creates some confusion and delay in getting construction underway. Compounding this situation, is the strong seasonal peak in building permit applications in early spring. There is a need to look at means of shortening this process equally across the Province and addressing seasonal variations in volume (where possible). This recommendation should also be reviewed by SCORR.

PRIORITY RECOMMENDATIONS

The list of recommendations proposed by the Committee has been evaluated against a set of three criteria (Exhibit 6).

- Anticipated level of impact/time savings
- Ease of implementation
- Level of resources required.

Based on this evaluation, six recommendations have been identified for priority action (each are highlighted in Exhibit 6).

1. Permit and encourage comprehensive adoption of consolidated development application process (1.1).

2. Deal with applications within prescribed time periods (1.2).

3. Ensure strict compliance to circulation time period limits (2.2).

4. Encourage consolidated public meetings (5.1).

5. Initiate comprehensive public education/awareness program (1).

6. Assign responsibility for resolving conflicting Provincial concerns/interests to Ministry of Municipal Affairs (4.4).

The Committee has also identified two additional recommendations which should be followed as part of the implementation strategy.

1. Ensure that the entire package of recommendations is comprehensive and is linked together systematically.

2. Review the Committee's recommendations in light of staff resources and impact of additional delegation to the local level (i.e. will additional staff be needed?).

* * * * *

The recommendations contained in this report represent the time and efforts of three key stakeholders in the planning and development approvals process, namely municipalities, the Province and the development industry. The cooperative spirit demonstrated by these groups over the past seven months will continue. We strongly urge that implementation of these recommendations proceed immediately to enable the Province to move towards a more efficient and effective planning and development approvals process.

Appendix A - Committee Structure and Membership

Appendix A - Committee Structure and Membership

Steering Committee

Bryan Davies
Deputy Minister
Ministry of Housing

Donald Obonsawin
Deputy Minister
Ministry of Municipal Affairs

Doris Brick
Past President of AMO and Councillor
Township of Ennismore

Marjorie Carroll
Former Mayor
City of Waterloo

William G. McLean
Former Mayor
Town of Ajax

Hugh Heron
Past President
Ontario Home Builders Association
Heron Homes

John Switzer
President
Urban Development Institute
J.H. Switzer Corporation

Somer Rumm
Senior Vice President
First City Development Corp. Ltd.

Technical Sub-Committee

Rita Burak
Assistant Deputy Minister
Housing Policy
Ministry of Housing

Milt Farrow
Special Advisor
Housing Development
Ministry of Municipal Affairs

David Hodgson
Acting Executive Director
Building Programs
Ministry of Housing

Rasheed Mohammed
Commissioner of Planning and Development
Regional Municipality of Halton

Michael Boggs
Chief Administrative Officer
Regional Municipality of Niagara

Jassie Khurana
Director
Facilities Division
Building Inspection Department
City of Toronto

Phil Ferguson
Policy Analyst
Association of Municipalities of Ontario

Working Group

Peter Burns
Advisor
Policy and Research Section
Ministry of Housing

Pearl Grundland
Senior Planner
Office of Local Planning Policy
Ministry of Municipal Affairs

Vince Fabilli
Senior Planner
Housing Development
Ministry of Municipal Affairs

Ann Borooah
Manager, Intensification
Land Use (Acting)
Housing Conservation Unit
Ministry of Housing

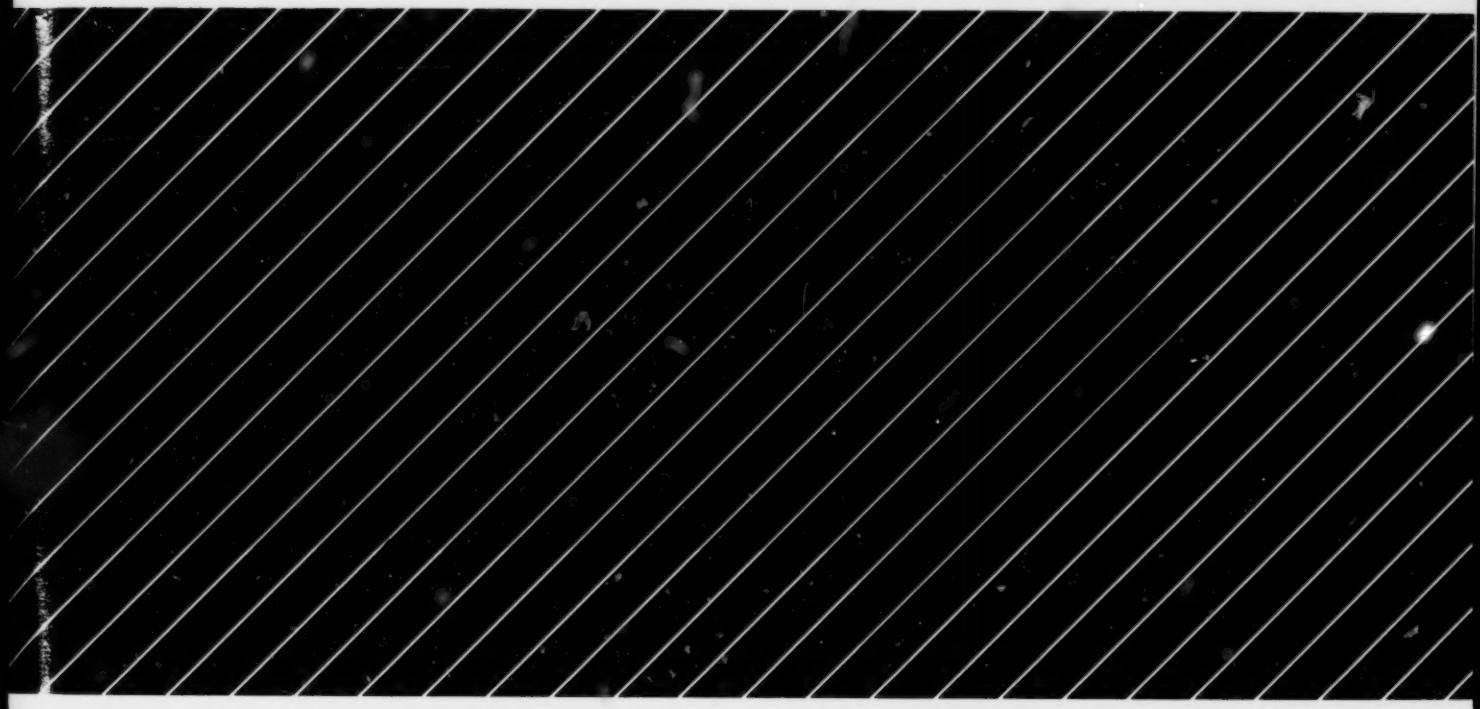
Evelyn Brown
Solicitor
Legal Branch
Ministry of Housing

Jayne Tollefsen
Policy and Program Development Officer
Housing Conservation Unit
Ministry of Housing

Stella Gustavson
Planner
Plans Administration Branch
Ministry of Municipal Affairs

Processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation :

Pour un systeme d'aménagement plus efficace



Rapport du comité de direction formé du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO

Février 1989

Ontario Ministère du Logement
Chaviva Hosek, ministre

Ontario Ministère des Affaires municipales
John Eakins, ministre

I.S.B.N. 0-7729-5711-8

PROCESSUS D'APPROBATION DES DEMANDES D'AMÉNAGEMENT ET D'EXPLOITATION : POUR UN SYSTEME D'AMÉNAGEMENT PLUS EFFICACE

Rapport du comité de direction formé du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO

Février 1989

90-01142/

Le 2 février 1989

M. Bryan P. Davies
Sous-ministre
Ministère du Logement
10e étage,777, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

M. Donald A. Obonsawin
Sous-ministre
Ministère des
Affaires municipales
14e étage, 777, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

Objet : Le comité de direction formé du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO vise à améliorer le processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation

Messieurs les sous-ministres,

Au nom du comité de direction du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO, nous sommes heureux de vous soumettre son rapport final intitulé Processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation : pour un système d'aménagement plus efficace.

Nous avons reçu depuis le 15 novembre 1988, date de la dernière réunion du comité, les commentaires de certains membres du comité, de certains ministères provinciaux et d'autres groupes sur la version provisoire du rapport révisé. Nous avons tenté d'inclure tous les commentaires et toutes les suggestions dans ce document final, et de respecter l'objectif de départ du comité concernant chaque recommandation.

Le présent rapport représente les efforts et les points de vue de personnes de divers secteurs qui ont participé au processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation en Ontario; nous aimerions les remercier de leur collaboration. Leurs noms figurent dans l'annexe A.

Le comité est persuadé que la mise en oeuvre des recommandations du rapport permettra d'améliorer le processus d'approbation des demande d'aménagement et d'exploitation et de profiter d'un meilleur système d'aménagement.

Veuillez agréer, Messieurs les sous-ministres, l'expression de mes sentiments distingués.

CK

Carolyn Kearns

RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION DU PROCESSUS D'APPROBATION DES DEMANDES D'AMÉNAGEMENT ET D'EXPLOITATION

Le présent rapport porte sur les conclusions et les recommandations du comité de direction formé du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO dont le but est d'améliorer le processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation. Il porte également sur son sous-comité technique et son groupe de travail. Au cours des sept derniers mois, le comité a formulé une série de recommandations visant à améliorer le processus en Ontario et à le rendre plus efficace.

Avant de présenter les recommandations du comité, il est important d'examiner son mandat, de mentionner ses activités et d'exposer les prochaines étapes du processus.

CONTEXTE DE L'ÉTUDE

Lors de la réunion de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO), qui s'est tenue en mars 1988, le premier ministre de l'Ontario a invité l'AMO à participer à un comité conjoint formé de représentants du gouvernement provincial, des administrations municipales et de l'industrie concernant la réforme de la réglementation. L'objectif du comité est de réduire les délais du processus actuel d'exploitation.

C'est au cours de la rencontre inaugurale du 28 juillet 1988 que le comité de direction a confirmé son mandat :

1. Examiner les recherches sur la réforme de la réglementation dans les secteurs de la construction et de l'exploitation.

2. Identifier les processus qui peuvent être modifiés aux échelons provincial et municipal afin d'accélérer le processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation.

3. Recommander au gouvernement provincial et aux administrations municipales des changements pour réduire de 50 pour 100 le délai normal d'approbation.

4. Déterminer les sujets connexes qui devront peut-être faire l'objet d'études approfondies.

Même si toutes les recommandations du comité seront mises en oeuvre conformément à la législation actuelle, il est possible que des changements juridiques soient recommandés si on les juge appropriés.

Le comité de direction formé du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO bénéficie du soutien de trois autres groupes.

. Le sous-comité technique est composé de fonctionnaires municipaux et provinciaux de niveau supérieur et de représentants de l'industrie. Le rôle du sous-comité est

d'examiner les documents et les suggestions présentés par le groupe de travail et de soumettre ses propres idées au comité de direction.

- Le groupe de travail, groupe spécial composé de fonctionnaires des ministères du Logement et des Affaires municipales, est chargé de fournir de l'information sur les récentes initiatives visant à améliorer le processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation, d'examiner et de résumer les rapports pertinents, et de dresser une première liste de suggestions qui sera révisée par les principaux comités.

- Les experts-conseils. Le ministère du Logement a retenu les services du cabinet d'experts-conseils en gestion Cresap Management Consultants. Son rôle est d'aider le comité de direction à réaliser son mandat et de rédiger le rapport final du comité.

Les noms des participants figurent dans l'annexe au rapport.

A ce jour, un certain nombre d'activités ont été mises en branle en vue d'atteindre les objectifs du comité, à savoir :

- La révision et le résumé des rapports actuels sur l'amélioration du processus d'approbation.

- La documentation des étapes suivies par le ministère des Affaires municipales afin d'améliorer le processus d'approbation des demandes d'exploitation.

- L'élaboration d'une liste des principaux facteurs contribuant au délai d'approbation des demandes d'aménagement.

- Les présentations de deux membres du comité de direction, MM. Michael Boggs et John Switzer.

- Une série de rencontres avec le sous-comité technique pour étudier les recommandations susceptibles d'être présentées au comité de direction.

- La révision et la discussion de la version provisoire d'un rapport présenté par les membres du sous-comité, l'Association des municipalités de l'Ontario, les directeurs du Groupe de la planification communautaire (ministère des Affaires municipales), les commissaires chargés de la planification régionale et les fonctionnaires d'autres ministères provinciaux en cause.

- La présentation et la discussion des recommandations préliminaires du sous-comité technique au cours d'une réunion du comité de direction.

OBJET DU RAPPORT

Les recommandations suivantes constituent la liste complète des recommandations faites au cours des réunions du comité à ce jour. Elles tirent leur source des documents de référence, des suggestions des fonctionnaires provinciaux et des présentations individuelles susmentionnées qui ont été révisés par le comité et les experts-conseils. Chacune des recommandations a été discutée en détail pendant les réunions du sous-comité technique et lors de la rencontre du 15 novembre 1988 avec le comité formé de représentants du gouvernement, de l'industrie et de l'AMO.

L'objet du rapport est de fournir des renseignements sur les activités et les recommandations du comité. Ces recommandations seront transmises aux ministres du Logement et des Affaires municipales pour qu'ils les examinent et adoptent les mesures qui s'imposent.

AMÉLIORATION DU PROCESSUS D'APPROBATION

Le comité s'est entendu sur un certain nombre de recommandations afin d'améliorer le processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation grâce à un système plus efficace. Ces recommandations ont été regroupées dans cinq domaines.

1. Processus de demande

Le comité a identifié trois situations occasionnées par le processus actuel de demande. Ces situations existent parce que les pouvoirs d'approbation sont, compte tenu de l'étendue de leur délégation, détenus par divers paliers de gouvernement. Ainsi, un plan de lotissement peut être approuvé par la province, par le comté ou la région, ou par la municipalité locale, et il est possible que la province ou la région puisse approuver des modifications apportées à un plan officiel. L'appellation "organisme d'approbation" désigne donc le palier de gouvernement qui a le pouvoir d'approuver une question donnée.

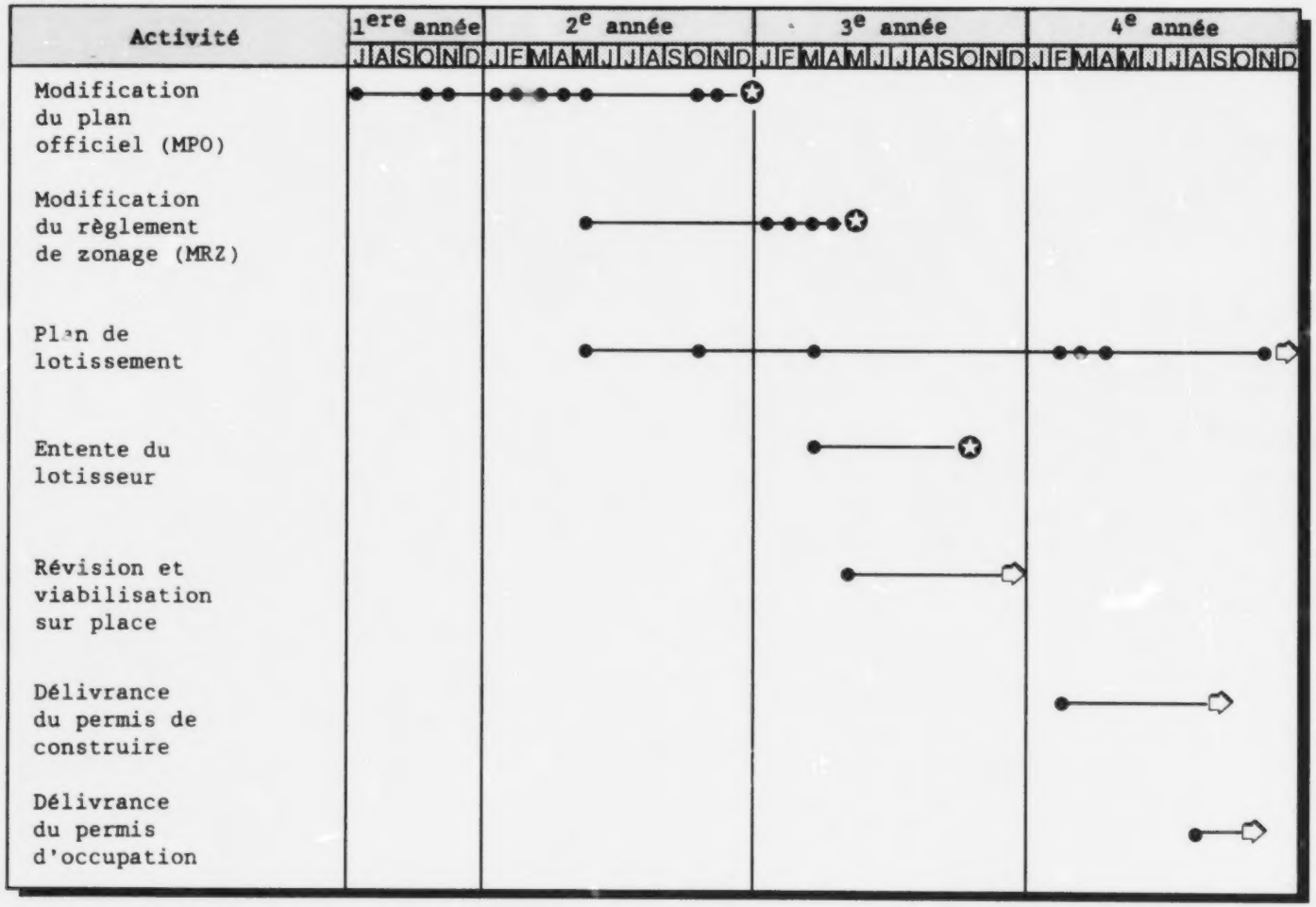
1.1 Encourager l'adoption complète du processus consolidé de demande d'exploitation, s'il y a lieu.

Le processus de demande d'exploitation et la période de traitement concernant un lotissement "type" peuvent prendre jusqu'à 3,5 ans (tableau 1). Le tableau illustre les étapes souvent suivies au cours du processus de demande d'exploitation. Il peut être souhaitable de respecter cette démarche dans certains cas. Une demande consolidée serait la présentation d'au moins deux des éléments suivants : une modification du plan officiel (MPO), un plan de lotissement et une modification du règlement de zonage (MRZ). Il est aussi possible que le processus par étapes accélère le

Tableau 1

Échéancier de traitement

MPO, MRZ, "typique" et plan de lotissement



Source : Ministère des Affaires municipales

● Soumission ou révision

✪ Approbation finale

⇨ En cours

88121e

processus d'aménagement s'il permet de passer aux étapes suivantes avant qu'une étape n'ait reçu une approbation finale. Ce processus consolidé ou par étapes prévoirait une seule période de mise en circulation et d'examen, un avis et une assemblée publics obligatoires, ainsi qu'une période d'appel.

Les régions de Durham et de Halton, deux municipalités de palier supérieur, sont actuellement en faveur de cette approche consolidée, lorsqu'elle est possible. Si l'on choisissait de présenter une demande consolidée plutôt que de suivre la démarche normale, on gagnerait bien du temps. Dans l'exemple du tableau 1, on estime que le temps global de traitement serait réduit de 4 à 5 mois.

Pour réaliser de telles économies de temps, les demandeurs devraient consulter au préalable la municipalité et prendre connaissance de tous les problèmes initiaux (voir la recommandation 1.3). Il serait également nécessaire que les auteurs des demandes présentent d'entrée de jeu des demandes plus complètes qu'ils ne le font parfois en vertu du système actuel.

1.2 Traiter les demandes dans les délais prescrits, et informer le demandeur du potentiel d'approbation de la demande.

Le tableau 2 décrit le processus d'exploitation en quatre étapes maximales qui a été proposé et recommandé par le comité.

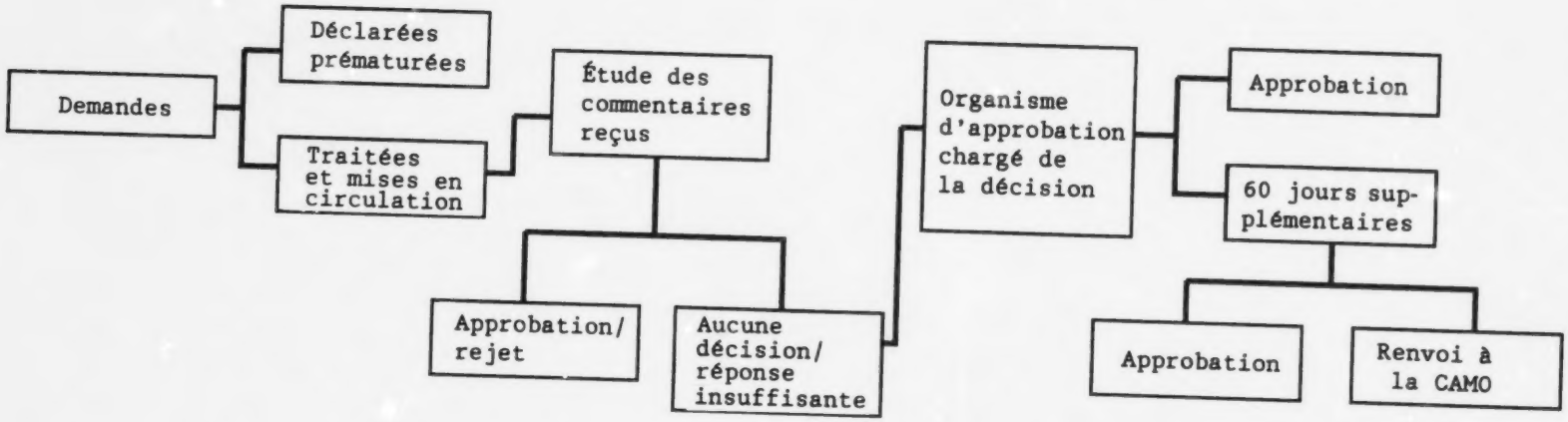
A l'intérieur de chaque étape, un délai maximal d'achèvement a été prévu. Une fois l'étape terminée, ce qui pourrait prendre moins de temps que le maximum prévu, on pourrait immédiatement passer à la prochaine étape.

On recommande que l'organisme d'approbation (provincial, régional ou municipal) étudie la demande et indique si elle mérite d'être traitée et mise en circulation à l'intérieur d'une période maximale de 60 jours. Il devrait déterminer si l'exploitation est prématurée ou non et si la demande est complète. Ce délai de 60 jours débutera à partir de la date à laquelle une demande en bonne et due forme a été acceptée par l'organisme d'approbation. Pour favoriser ce processus, la province devrait préparer et fournir des listes permettant de procéder à une présélection rapide des demandes.

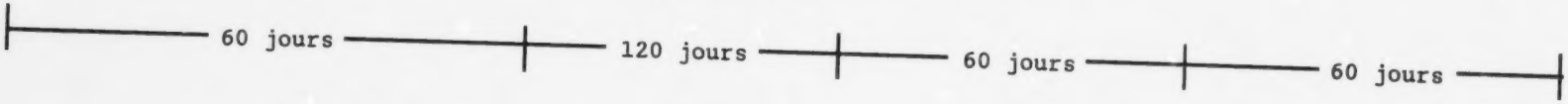
La première étape terminée, un délai supplémentaire de 120 jours sera accordé à l'organisme d'approbation afin qu'il distribue la demande aux organismes appropriés pour qu'ils la commentent, l'approuvent ou la rejettent et motivent leur décision. Pour éviter de perdre du temps à cette étape, les recommandations 2.3 et 2.4 devraient également être mises en oeuvre. L'auteur de la demande

Tableau 2

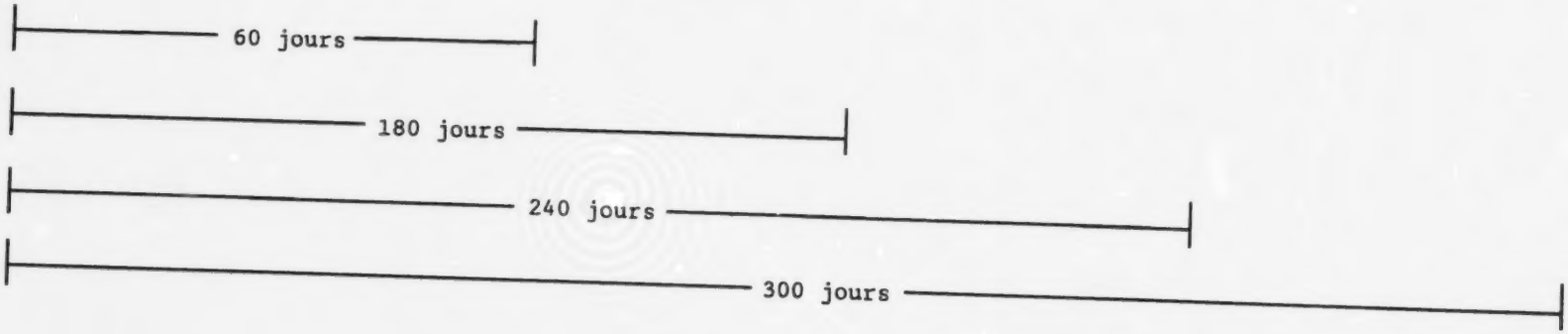
Échéancier recommandé pour l'approbation des demandes d'exploitation



Maximums



Cumulatif



88121e

d'aménagement obtiendra dans un délai maximum de 180 jours une réponse finale de l'organisme d'approbation (tableau 2).

Si 180 jours devaient s'écouler sans que l'auteur de la demande n'ait reçu de réponse, la région ou la province remplacerait l'organisme d'approbation. La troisième étape recommandée accorde à la région ou à la province un délai de 60 jours afin de décider des mérites de la demande et de prendre une décision. Si aucune décision n'est rendue dans ce délai (un maximum de 240 jours à partir de la date à laquelle la demande remplie a été soumise), le demandeur peut, s'il le désire, obtenir une prolongation de 60 jours. A l'intérieur de cette période, la région ou la province devra résoudre toutes les questions en suspens et prendre une décision.

Si l'auteur de la demande ne reçoit à la fin de chaque période aucune réponse ni aucune instruction, il peut renvoyer l'affaire devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

1.3 Encourager le demandeur à consulter au préalable les employés municipaux avant de soumettre une demande d'exploitation.

Cette démarche permet d'établir un esprit de collaboration dès le début du processus, d'identifier immédiatement bon nombre de problèmes et d'intérêts et de commencer le travail de fond nécessaire aussitôt que possible.

Cette recommandation, qui est étroitement liée à la recommandation 1.1, permettra également de réaliser des économies de temps.

2. Mise en circulation et examen

Il est possible d'abréger, à ce stade-ci du processus d'approbation, la période consacrée à la mise en circulation et à l'examen des demandes.

2.1 Réduire le nombre d'organismes consultés, en adoptant une approche plus sélective de mise en circulation des demandes d'exploitation.

La liste actuelle d'organismes et de ministères auxquels le gouvernement provincial fait parvenir des demandes "types" à des fins de commentaires peut comprendre jusqu'à 18 organismes (tableau 3). On recommande que le ministère des Affaires municipales ou la région identifie, pour chaque demande individuelle, un certain nombre de ministères, de services et d'organismes concernés par la demande afin de recevoir leurs commentaires. Le ministère des Affaires

Tableau 3

Le processus de planification

Un exemple de la liste de mise en circulation provinciale

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Ministère des Transports
Ministère de l'Environnement
Ministère des Richesses naturelles
Ontario Hydro

Ministère des Affaires civiques et culturelles
Ministère de l'Énergie
Révision quinquennale de la ceinture de promenade
Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara
Bureau de santé
Chemins de fer CN
Chemins de fer CP
Conseil d'écoles publiques
Conseil d'écoles séparées
Office de protection de la nature
Élaboration de l'aménagement dans les régions et les comtés

Travaux publics Canada (Modifications des routes)
Transports Canada (Ordonnance de zonage aéroportuaire)

Source : ministère du Logement. Étude générale. Approbations des lotissements, processus d'aménagement. Juillet 1987.

municipales devrait également modifier l'ordonnance de délégation afin de permettre aux organismes délégués d'avoir le droit de décider à qui ils désirent transmettre les demandes (se reporter également à la recommandation 3.2).

2.2 Garantir le respect strict des délais de mise en circulation tels qu'ils sont établis dans le présent rapport (voir la recommandation 1.2).

L'expérience du comité de direction et du sous-comité technique et les études du groupe de travail révèlent qu'il est fréquent que les organismes desquels on attend des commentaires ne répondent pas dans le délai exigé (tableau 4). L'adoption de cette recommandation et de la recommandation 1.2 pourrait permettre de gagner jusqu'à quatre mois dans l'exemple du tableau 4.

Le comité de direction est d'avis que si les délais prescrits de mise en circulation (120 jours) devaient prendre fin avant que l'on ait obtenu une réponse de l'organisme consulté, l'organisme d'approbation devrait estimer que ce dernier n'a aucun commentaire et poursuivre ses activités en conséquence.

Le ministère des Affaires municipales et les municipalités régionales devraient répondre à la demande en recommandant le renvoi ou l'approbation des modifications du plan officiel et des questions d'intérêt provincial, dans un délai de 60 jours.

2.3 Réduire le délai entre la réception et la mise en circulation de la demande, en permettant à son auteur de distribuer les documents nécessaires aux organismes figurant sur la liste de mise en circulation préétablie, conformément à la recommandation 2.1.

Les membres des divers comités s'inquiètent du fait que même les demandes en bonne et due forme accompagnées de pièces justificatives prennent souvent trop de temps à se rendre aux organismes devant fournir leurs commentaires. Cette recommandation vise à donner aux demandeurs concernés l'occasion de s'assurer que les documents nécessaires parviennent aux organismes désignés. Cette responsabilité devrait être mutuellement acceptée par l'organisme d'approbation et par le demandeur. L'organisme d'approbation fournira la liste de mise en circulation.

Tableau 4

Réponses aux modifications

du plan officiel "typiques" mises en circulation

Organismes consultés	Mise en circulation	Réponse	Délai de réponse	Conditions
Ministère de l'Environnement	Mai	Novembre	5,5 mois	Modifications
Municipalité régionale	Mai	Août	3 mois	Modifications
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation	Mai	Octobre	5 mois	Opposition (finalement résolue)
Ministère des Richesses naturelles	Mai	Juin	1 mois	Sans opposition
Office de protection de la nature	Mai	Juillet	1,5 mois	Modifications
Ministère des Transports	Mai	Juin	0,5 mois	Sans opposition
Conseil de l'éducation	Mai	Juillet	1,5 mois	Sans opposition
Conseil d'écoles séparées	Mai	Juin	1 mois	L'emplacement de l'école pose un problème
Ontario Hydro	Mai	Juin	1 mois	Sans opposition

2.4 Étudier d'autres moyens d'assurer une livraison plus rapide des documents et de la correspondance au cours de la période de mise en circulation et de révision.

Un plus grand nombre d'appels téléphoniques suivis de lettres et une meilleure utilisation des télécopieurs sont les deux méthodes de transmission rapide de l'information entre les municipalités et les organismes qui ont été suggérées par le comité de direction.

2.5 Limiter les commentaires des autres ministères, services et organismes au seul niveau des plans secondaires.

En vertu du système actuel, on demande généralement aux organismes consultés d'étudier les demandes et de faire connaître leur opinion sur chaque type de demande relative à une propriété donnée. Plus de détails sont généralement fournis à chaque étape.

Le comité est d'avis que certaines économies de temps pourraient être réalisées si l'on ne tentait d'obtenir des commentaires qu'au stade du plan officiel ou du plan secondaire, et si par la suite aucun autre commentaire n'était officiellement requis. Les organismes consultés devraient fournir suffisamment d'indications sur leurs inquiétudes au stade actuel. L'organisme d'approbation aurait la responsabilité et le pouvoir de s'assurer que les problèmes évoqués initialement seront abordés au cours des étapes d'informations plus détaillées, au besoin. Dans certaines circonstances cependant, il sera peut-être nécessaire de faire appel à des organismes particuliers pour obtenir des renseignements plus détaillés (c.-à-d. lorsqu'une exception à la règle peut être justifiée). L'approche de demandes consolidées recommandée devrait permettre de s'assurer que l'on s'occupe des préoccupations de l'organisme de manière adéquate.

3. Exigences supplémentaires

Selon le comité, certaines des exigences qui constituent actuellement une condition d'approbation des exploitations entraînent des retards et sont soit inutiles, soit inopportunes.

3.1 Expliquer l'exigence actuelle relative aux études archéologiques des terrains dont l'exploitation est prévue.

Les organismes et les secteurs de la construction ont une fausse idée et disposent de renseignements erronés sur les exigences et les méthodes des études archéologiques (en termes de temps et de coûts). Les

renseignements sur les travaux actuels du secteur de la construction, des organismes de protection de la nature et de la province concernant la formulation de lignes directrices en matière d'évaluation archéologique devraient être mieux connus. Les principaux protagonistes, à savoir la province, les municipalités, le secteur de la construction et d'autres groupes importants, devraient également poursuivre leurs efforts d'éducation.

Il faudrait créer des plans directeurs archéologiques. Ces plans pourraient être élaborés en collaboration avec les organismes concernés. Ils devraient indiquer les zones qui feront l'objet d'études archéologiques et celles qui n'y seront pas soumises.

3.2 Réduire le temps nécessaire à l'examen et à l'approbation des études sur le bruit effectuées par le ministère de l'Environnement.

Un nombre limité de personnes sont actuellement chargées, au sein du ministère, d'examiner et d'approuver les études sur le bruit. En raison de la quantité de rapports soumis, les retards sont fréquents.

Le ministère devrait identifier les études sur le bruit ayant une incidence sur les installations, les services ou les affaires de la province et limiter son action à ces études. En agissant de la sorte, l'examen des études sur le bruit ayant une incidence sur les services, les installations ou les affaires d'ordre régional ou local deviendrait la responsabilité de la municipalité.

Ces études devraient être menées par des spécialistes du son compétents (techniciens du son) reconnus par le ministère de l'Environnement et acceptés par la municipalité ou la région. La municipalité devra garantir l'intégration des recommandations du spécialiste dans le plan de lotissement enregistré. A des fins d'uniformité, le ministère devrait élaborer des formules et des critères uniformes pour les études régionales et locales sur le bruit.

3.3 Entreprendre l'examen des plans officiels des zones soumises à des pressions de croissance et d'exploitation.

Cet examen servirait à identifier les obstacles éventuels à l'exploitation figurant dans la politique municipale, et à imaginer les façons de les éliminer. Nous reconnaissons que cela se produit parfois actuellement, et que l'article 26 de la Loi sur

l'aménagement du territoire exige l'examen des plans officiels tous les cinq ans. La province devrait s'engager à abréger la période d'examen des plans officiels soumis par les municipalités. La révision de l'article 26 permettrait également d'élaborer des plans directeurs archéologiques conformément à la recommandation 3.1.

3.4 Éliminer les conditions qui ne sont pas essentielles aux approbations provisoires de lotissement.

Le comité est d'avis que les approbations de lotissement sont automatiquement soumises à un grand nombre de conditions, pas toujours nécessaires. La nécessité de ces conditions devrait être étudiée et celles qui ne sont pas justifiées devraient être éliminées. Elles vont des études archéologiques et des accotements le long des voies publiques et des lignes de chemin de fer, à l'aménagement paysager et aux installations de drainage. Cependant, la santé, le bien-être et la sécurité des résidents ne doivent pas être menacés. Il est probable que la déclaration de principe du ministère provincial du Logement traite également de la question.

4. Pouvoir d'approbation

4.1 Procéder à la délégation complète des pouvoirs d'approbation des MPO et des lotissements aux municipalités régionales et de comté, le plus tôt possible. En outre, lorsque les pouvoirs d'approbation des lotissements sont délégués aux conseils régionaux ou de comté, ces pouvoirs devraient être à leur tour délégués à des agents ou à certaines municipalités de palier inférieur, le cas échéant.

Le présent processus de délégation est lent et pourrait être accéléré. Une délégation plus étendue des pouvoirs d'approbation permettrait d'éliminer le temps pris par ces deux niveaux pour traiter les lotissements et par les conseils pour administrer les affaires courantes. Dans des circonstances particulières cependant, s'il restait des questions à résoudre ou s'il y avait toujours des oppositions importantes, l'agent renverrait ces affaires devant le conseil.

4.2 Encourager la CAMO à organiser davantage de rencontres préalables aux audiences afin de résoudre certains problèmes ou de limiter la portée des audiences.

Lorsqu'il est possible de résoudre certains problèmes avant les audiences, le président du conseil devrait songer à tenir une audience préliminaire en référé afin d'arriver à une entente.

Les motions en vue d'obtenir des directives peuvent en outre limiter la portée des audiences dans les cas d'oppositions multiples. Une utilisation accrue des audiences en référé pourrait entraîner une diminution des audiences.

Le comité recommande aussi que la CAMO adopte des directives de délai plus strictes concernant la tenue des audiences et le prononcé des décisions. Le comité recommande un délai de 90 jours, de la date du renvoi à la tenue de l'audience, et un délai supplémentaire de 90 jours après l'audience pour le prononcé de la décision.

4.3 Déléguer les pouvoirs d'approbation pour les changements mineurs apportés aux plans d'implantation aux agents d'aménagement local, suivant certaines conditions.

Dans bien des cas, on passe beaucoup de temps à attendre l'approbation de changements mineurs apportés aux plans d'implantation, alors que les agents d'aménagement local possèdent l'expertise et l'expérience nécessaires pour les autoriser. Il faudrait encourager la délégation de cette responsabilité, le cas échéant.

4.4 Céder la responsabilité des intérêts ou des problèmes provinciaux inconciliables au ministère des Affaires municipales.

Il arrive que des approbations d'exploitation soient suspendues ou retardées afin de permettre à divers ministères provinciaux d'identifier les priorités qui peuvent être inconciliables, particulièrement dans le domaine de l'exploitation des terres.

Le comité estime que le ministère des Affaires municipales devrait être désigné pour établir ces priorités, au cas par cas. Les municipalités concernées devraient être consultées au besoin.

4.5 Examiner l'élimination ou l'accumulation des plans officiels de palier inférieur lorsqu'il existe des plans de palier supérieur.

On s'inquiète de l'existence de plans officiels aux paliers supérieur et inférieur; en effet, ce dédoublement signifie qu'il faut plus de temps pour obtenir une approbation à chaque niveau.

Le comité appuie l'élimination des niveaux d'autorité et des exigences d'approbation supplémentaires

entraînées par deux plans officiels. On recommande que l'échelon local conserve la responsabilité des plans secondaires et des lotissements et qu'il continue de consulter le palier supérieur sur les questions plus générales (c.-à-d. viabilisation, routes). Ces plans officiels devraient être examinés afin de déterminer dans quelle mesure ils sont tous les deux nécessaires. L'objectif de cette recommandation n'est pas de s'approprier les responsabilités des municipalités locales en matière de planification détaillée.

5. Participation du public

La participation du public peut aider de deux manières à améliorer l'efficacité du processus d'approbation.

5.1 Encourager la tenue d'assemblées publiques consolidées en vue d'entendre toutes les affaires concernant une demande d'exploitation au cours d'une même assemblée.

Dans la mesure du possible, les municipalités devraient entendre toutes les affaires concernant une demande au cours d'une même assemblée publique. Cette assemblée fournirait à la population et au conseil municipal l'occasion d'examiner tous les facteurs permettant de prendre une décision judicieuse.

5.2 Établir un délai maximum pour en appeler des MPO.

A l'heure actuelle, la période d'appel relativement aux modifications des plans officiels est pratiquement "ouverte". Le tableau 5 illustre les oppositions relatives à une MPO "typique" et les dates respectives de leur dépôt. Bien qu'il ne s'agisse que d'un exemple, il illustre la souplesse du délai relatif au dépôt des oppositions et, éventuellement des appels.

Le comité est d'avis qu'une période de 60 jours constituerait un délai raisonnable pour le dépôt des appels par le public. Ce délai éliminerait l'incertitude des appels de "dernière minute" et abrégerait le processus global.

Le ministre devrait ensuite approuver les MPO, les renvoyer à la CAMO, ou l'aviser des questions d'intérêt provincial, dans un délai de 60 jours.

Tableau 5

Oppositions reçues à une MPO "typique"

Opposant	Opposition	Retrait	Période d'opposition
1. Groupe de contribuables	Mai	Septembre	3,5 mois
2.Municipalité	Juin, novembre	Décembre	6 mois et 1 mois
3. Promoteur/ constructeur	Juin	Août	2 mois
4. Promoteur/ constructeur	Juillet	Décembre	5 mois
5. Promoteur/ constructeur	Décembre	Décembre	0,5 mois

Source : ministère des Affaires municipales

SENSIBILISATION AUX PROBLEMES

Le comité de direction et le sous-comité technique sont inquiets : les formes alternatives de logement sont à l'heure actuelle généralement mal acceptées et, par conséquent, il n'existe pas de volonté politique ou de stimulant qui permettraient de changer les attitudes de la population. Une recommandation a reçu l'appui de tous les membres du comité.

1. Instaurer un programme complet d'éducation et de sensibilisation du public dirigé par la province.

   L'objectif de ce programme devrait être d'influencer les attitudes en vue d'accroître l'acceptation et la volonté d'obtenir des formes alternatives de logement dans la province. L'association torontoise Toronto Home Builders Association a lancé un programme de sensibilisation dont le slogan est "Où vos enfants vivront-ils?" Ce programme a permis d'accroître quelque peu la sensibilisation de la population au problème du logement modique et des personnes touchées par ce problème.

   Le comité estime qu'il est urgent d'organiser une campagne semblable à plus grande échelle afin d'accroître la volonté politique et la sensibilisation publique. La campagne devrait au départ viser les zones à fortes croissance et demande de la province.

RECOMMANDATIONS DESTINÉES A D'AUTRES GROUPES

D'autres groupes étudient actuellement certains aspects de la réforme de la réglementation. Le comité juge adéquat de transmettre certaines des recommandations qu'il a formulées à ces groupes afin qu'ils les analysent et les examinent. Ces recommandations portent sur les problèmes de ressources que connaissent de nombreuses municipalités, et le besoin de réduire la charge du personnel municipal plutôt que d'augmenter la bureaucratie.

1. Faire davantage confiance aux professionnels agréés ou autorisés à toutes les étapes du processus d'approbation.

   Le fardeau de la responsabilité pourrait être partagé par certains professionnels. Il pourrait notamment être transféré aux architectes pour les permis de construire et aux arpenteurs-géomètres pour le mesurage des lots des plans de lotissement. Ce recours à des professionnels devrait être facultatif. Le SCORR, comité chargé de la réforme de la réglementation, devrait étudier cette question plus à fond.

2. Encourager l'adoption de normes techniques réduites dans toute la province.

   En 1983, de vastes recherches ont été menées dans le domaine de l'application de normes techniques réduites relativement aux exploitations en milieu urbain. Le "livre bleu" provincial sur les normes techniques réduites est le résultat de ces recherches. Le ministère du Logement a tout récemment commandé une étude sur la mise à jour du livre bleu et les économies qu'il serait possible de réaliser. Même si certaines normes ont été mises en oeuvre avec succès dans les municipalités de Brampton, Vaughan et Mississauga (p. ex. droits de passage de 56 pi), elles n'ont pas reçu l'appui de toute la province. Le comité croit que cette mesure peut réduire le coût global des exploitations et mérite plus d'encouragement et d'attention de la part de la province et de l'AMO.

3. Rechercher un financement avec majoration dégressive plus souple et obtenir une assurance du gouvernement provincial en ce qui a trait aux sommes à recouvrer.

   Les représentants de la province et de l'industrie devraient trouver de nouvelles formules de financement des services essentiels et accessoires.

4. Établir des normes provinciales concernant le moment de l'émission des permis de construire.

   La variabilité actuelle de la délivrance des permis de construire crée une certaine confusion et un certain retard dans la mise en train des travaux. La situation s'aggrave au début du printemps qui est la période de pointe de demande de permis de construire. Il faut trouver un moyen d'abréger ce processus dans toute la province et trouver une solution aux variations saisonnières (si possible). Cette recommandation devrait également être étudiée par le SCORR.

RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

Les recommandations proposées par le comité ont été évaluées selon trois critères (tableau 6).

- Répercussions prévues/économies de temps
- Facilité de mise en oeuvre
- Ressources requises.

Cette évaluation a permis d'identifier six recommandations nécessitant une action prioritaire (elles sont en italique dans le tableau 6).

1. Encourager l'adoption complète du processus consolidé de demande d'exploitation (1.1).

2. Traiter les demandes dans les délais prescrits (1.2)

3. Garantir le respect strict des délais de mise en circulation (2.2).

4. Encourager la tenue d'assemblées publiques consolidées (5.1).

5. Instaurer un programme complet d'éducation et de sensibilisation du public (1).

6. Céder la responsabilité des intérêts ou des problèmes provinciaux inconciliables au ministère des Affaires municipales(4.4).

Le comité a également identifié deux autres recommandations qui devraient faire partie de la stratégie de mise en oeuvre.

1. S'assurer que l'ensemble des recommandations est complet et qu'il est cohérent.

2. Examiner les recommandations du comité à la lumière des ressources en personnel et des répercussions d'une délégation supplémentaire des pouvoirs à l'échelon local. (Sera-t-il nécessaire d'avoir plus de personnel?)

* * * * *

Les recommandations du présent rapport sont le résultat du temps et des efforts déployés par les trois principaux participants au processus d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation, à savoir les municipalités, la province et l'industrie de l'exploitation. La collaboration dont ils ont fait preuve au cours des sept derniers mois se poursuivra. Nous conseillons vivement la mise en oeuvre immédiate de ces recommandations qui permettront à la province de s'acheminer vers un processus plus efficace d'approbation des demandes d'aménagement et d'exploitation.

Tableau 6

Recommandations et exigences de mise en oeuvre

Recommandations	Action requise	Responsabilité	Répercussions prévues/économies de temps	Facilité de mise en oeuvre	Niveau de ressources requises
1. Processus de demande					
1.1 Encourager l'adoption complète du processus consolidé de demande d'exploitation	Éducation/lignes directrices	**Prov., mun., ind.**			
1.2 Traiter les demandes dans les délais prescrits	Lignes directrices/ Éducation		●	◑	●
1.3 Encourager le demandeur à consulter au préalable les employés municipaux	Éducation	**Prov., mun.**	●	○	◑
2. Mise en circulation et examen		**Mun., ind.**	○	●	●
2.1 Réduire le nombre d'organismes consultés	Ordonnance de délégation/négociation dans le domaine de l'éducation	**Prov., mun.**			
2.2 Garantir le respect strict des délais de mise en circulation					
2.3 Réduire le délai entre la réception et la mise en circulation de la demande	Lignes directrices/ éducation		◑	◑	●
2.4 Étudier d'autres moyens d'assurer une livraison plus rapide	Éducation/lignes directrices	**Prov., mun.**	●	◑	●
2.5 Limiter les commentaires des autres ministères, services et organismes	Éducation	**Ind., prov, mun.**	○	●	●
3. Exigences supplémentaires	Lignes directrices	**Prov., mun., ind.**	○	●	●
3.1 Expliquer l'exigence actuelle relative aux études archéologiques	Éducation/lignes directrices	**Prov., mun.**			
3.2 Réduire le temps nécessaire à l'examen et à l'approbation des études sur le bruit effectuées par le ministère de l'Environnement	Lignes directrices	**Prov.**	◑	●	●
3.3 Entreprendre l'examen des plans officiels des zones soumises à des pressions de croissance et d'exploitation	Stratégie nécessaire/ négociation	**Prov., mun.**	●	●	●
3.4 Éliminer les conditions qui ne sont pas essentielles aux approbations provisoires	Négociation	**Prov., mun.**	○	●	●
			○	◑	●

* Les organismes en **caractères gras** sont les organismes principaux

Prov. = province
Mun. = municipal
Ind. = industrie
Les recommandations <u>soulignées</u> sont prioritaires

● Importantes	● Simple	● Faible
◑ Modérées	◑ Modérée	◑ Moyen
○ Mineures	○ Difficile	○ Élevé

Tableau 6 (suite)

Résumé des recommandations et des exigences de mise en oeuvre

Recommandations	Action requise	Responsabilité	Répercussions prévues/économies de temps	Facilité de mise en oeuvre	Niveau de ressources requises
4. Pouvoir d'approbation					
4.1 Procéder à la délégation complète des pouvoirs d'approbation des MPO et des lotissements aux municipalités régionales et de comté	Législation/ordonnance de délégation	**Prov., mun.**	◑	○	◑
4.2 Encourager la CAMO à organiser davantage de rencontres préalables aux audiences	Éducation/lignes directrices	**Prov.**, mun., ind.	◑	◑	◑
4.3 Déléguer les pouvoirs d'approbation pour les changements mineurs apportés aux plans d'implantation aux agents d'aménagement local	Lignes directrices	**Prov., mun.**	○	◑	●
4.4 Céder la responsabilité des intérêts et des problèmes provinciaux inconciliables au ministère des Affaires municipales	Lignes directrices/éducation	**Prov.**	◑	◑	●
4.5 Examiner l'élimination ou l'accumulation des plans officiels de palier inférieur lorsqu'il existe des plans du palier supérieur	Plus d'études	Prov.	○	◑	●
5. Participation du public			◑	◑	●
5.1 Encourager la tenue d'assemblées publiques consolidées	Éducation/lignes directrices	**Prov., mun.**	◑	●	●
5.2 Établir un délai maximum pour en appeler des MPO	Législation	**Prov.**	◑	◑	◑
Sensibilitation aux problèmes					
1 Instaurer un programme complet d'éducation et de sensibilisation du public	Stratégie requise	**Prov., mun., ind.**			
Recommandations destinées à d'autres groupes					
1. Faire davantage confiance aux professionnels agréés ou autorisés	Lignes directrices/éducation/règlements de l'Ontario	**Prov.**, mun., ind.	◑	◑	●
2. Encourager l'adoption de normes techniques réduites dans toute la province			○	○	●
3. Rechercher un financement avec majoration dégressive plus souple et obtenir une assurance du gouvernement provincial en ce qui a trait aux sommes à recouvrer	Éducation/négociation/règlements	**Prov., mun.**, ind.	◑	◑	●
4. Établir des normes provinciales concernant le moment de l'émission des permis de construire	Législation	**Prov., mun.**, ind.	○	◑	●
	Législation/règlements	**Prov.**, mun.			

* Les organismes en **caractères gras** sont les organismes principaux

Prov. = province
Mun. = municipal
Ind. = industrie
Les recommandations <u>soulignées</u> sont prioritaires

Annexe A - Structure et membres du comité

Annexe A - Structure et membres du comité

Comité de direction

Bryan Davies
Sous-ministre
Ministère du Logement

Donald Obonsawin
Sous-ministre
Ministère des Affaires municipales

Doris Brick
Ancienne présidente de l'AMO et experte-conseil
Canton d'Ennismore

Marjorie Carroll
Ancien maire
Cité de Waterloo

William G. McLean
Ancien maire
Ville d'Ajax

Hugh Heron
Ancien président
Ontario Home Builders Association
Heron Homes

John Switzer
Président
Urban Development Institute of Ontario
J.H. Switzer Corporation

Somer Rumm
Vice-président principal
First City Development Corp. Ltd.

Sous-comité technique

Rita Burak
Sous-ministre adjointe
Élaboration des politiques
Ministère du Logement

Milt Farrow
Conseiller spécial
Développement du logement
Ministère des Affaires municipales

David Hodgson
Directeur général intérimaire
Programmes de construction
Ministère du Logement

Rasheed Mohammed
Commissaire à l'aménagement et à l'exploitation
Municipalité régionale d'Halton

Michal Boggs
Directeur général de l'administration
Municipalité régionale de Niagara

Jassie Khurana
Directeur
Division des établissements
Service d'inspection des immeubles
Cité de Toronto

Phil Ferguson
Analyste des politiques
Association des municipalités de l'Ontario

Groupe de travail

Peter Burns
Conseiller
Section de la recherche et des politiques
Ministère du Logement

Pearl Grundland
Planificatrice supérieure
Bureau des politiques de planification locale
Ministère des Affaires municipales

Ann Borooah
Chef de service intérimaire
Intensification - Utilisation du territoire
Unité de préservation des logements
Ministère du Logement

Vince Fabilli
Planificateur supérieur
Développement du logement
Ministère des Affaires municipales

Evelyn Brown
Avocate
Division des services juridiques
Ministère du Logement

Jayne Tollefsen
Agent d'élaboration des politiques et des programmes
Unité de préservation des logements
Ministère du Logement

Stella Gustavson
Planificatrice
Direction de l'administration des plans
Ministère des Affaires municipales